

FORMACIÓN-CAPACITACIÓN PARA LA GOBERNANZA TERRITORIAL LOCAL

TRAINING-LEARNING AIMED TO THE TERRITORIAL GOVERNANCE

Conrado Mauricio Abad¹

Instituto de Formación y Desarrollo Local de la Universidad Nacional a Distancia,
San José de Costa Rica
conrey37@yahoo.com

Resumen:

El artículo describe los diversos enfoques de gobernanza territorial predominantes en la literatura y en la gestión pública latinoamericana y propone una estrategia de formación-capacitación de pertinencia cultural y territorial destinada a actores territoriales, considerando herramientas programáticas, metodológicas y didácticas desde una agencia de extensión universitaria.

Palabras claves: *Gobernanza, Capacitación, Territorios, Gestión Local, Extensión Universitaria.*

Abstract:

This article describes the several and predominant territorial governance focuses in Latin American literature and public management. It proposes also training-learning strategies with cultural and territorial propriety destined to territorial actors considering programmatical, methodological and teaching tools coming from an extramural studies agency.

Key words: *Governance, Training, Territories, Local Management, Extramural Studies*

Recibido: 2 de junio 2017

Aceptado: 14 de julio 2017

¹ Conrado Mauricio es Educador de Adultos, M.Sc. en Administración Educativa. Consultor de UNESCO en Centroamérica y Panamá, y con misiones en otros países latinoamericanos. Miembro del Consejo Directivo del Centro de Estudios y Publicaciones (Alforja, Costa Rica).

Presentación

Las tendencias actuales en la educación de personas adultas (EPA) plantean la necesidad de articular la modalidad de educación formal en sus diversos niveles, con fines de satisfacer necesidades de aprendizajes para respaldar una mejor inserción en el mundo del trabajo, vía su certificación, junto con modalidades educativas que se concretan en espacios extra escolares, pero estrechamente vinculadas a aprendizajes que posibilitan el desarrollo de competencias de comprensión e intervención, en la solución de problemas sociales, económicos, culturales y políticos, que afectan la calidad de vida y trabajo de esta población estudiantil.

En la EPA, la dimensión política como espacio de aprendizajes, conlleva demandas de conocimiento teórico y práctico, para incidir efectivamente en la toma de decisiones políticas. De esto se desprende, que la participación ciudadana es un objetivo central de la EPA, especialmente hoy, donde la gobernabilidad, es decir la capacidad de los gobernantes para decidir con pertinencia, eficacia y eficiencia, muestra serias debilidades. Esta deficiencia se verifica tanto a nivel del gobierno central y de sus instancias descentralizadas, como de los gobiernos municipales que deciden sobre el desarrollo de los espacios sub-nacionales.

La consideración de que los espacios sub nacionales, con sus propias realidades, requieren decisiones políticas que tomen en cuenta tales realidades, desafía a los gobiernos municipales a profundizar en el conocimiento específico de los problemas, para responder acertadamente a su solución. De esto se desprende que la gobernabilidad municipal, no se resuelve sólo desde una perspectiva de poder, sino de relaciones con organizaciones de la sociedad civil, que han acumulado una experiencia de conocimiento y de variadas intervenciones en la solución de los problemas que atraviesan los municipios. Esta relación entre gobierno y sociedad civil, es lo que los especialistas denominan como “*gobernanza*”. Puede decirse que gobernanza es la dimensión relacional que le hace falta a la gobernabilidad, para asegurar decisiones políticas que aborden con calidad y eficiencia la superación de los problemas locales.

Desde la Extensión Universitaria, como curso especializado o como una oferta de mayor rango, dependiendo de la realidad de la demanda, el contenido de la *Gobernanza Territorial*, tendría la suficiente flexibilidad para incorporar tanto a alcaldes, alcaldesas y concejales, como a dirigentes(as) y miembros(as) de la amplia variedad de organizaciones de la sociedad civil, así como a funcionarios de instancias estatales que laboran en el nivel local.

Los aprendizajes en el campo de la Gobernanza Territorial se justifican en la necesidad de desarrollar capacidades de comprensión de los contextos y coyunturas que condicionan los estilos de toma de decisiones políticas, de sus efectos en la sociedad, y de habilitarse en el manejo de un instrumental adecuado para incidir de modo efectivo en la superación de problemas que atentan contra el desarrollo y fortalecimiento de una sociedad justa y solidaria.

1. Tendencias en la concepción y práctica de la gobernanza

Las tendencias latinoamericanas apuntan en la dirección de promover, poner en marcha y fortalecer una gestión pública de mayor eficiencia, eficacia y efectividad, sobre la base de integrar en los procesos de formulación de políticas públicas, así como en el diseño y ejecución de planes, programas y proyectos de desarrollo, una relación fructífera entre los organismos del estado y la sociedad civil organizada. Razones de información, conocimientos y experiencias acumuladas por las organizaciones sociales de diverso tipo, fundamentan esta convergencia.

Filmus (2005), señala que la participación ciudadana en las decisiones de gobierno, fue excluida desde la década de los '70 por la Comisión Trilateral², la cual adopta

² La Comisión Trilateral (CT) es un organismo no muy publicado y se integra con los ejecutivos de las más importantes corporaciones de Estados Unidos, (EU) Japón y la Unión Europea (UE). Creado en la década de los '70, todavía hoy funciona, junto con otros similares, como el Club de Roma, el Club Bilderberg y el Grupo de los 30. Su objetivo es realizar acuerdos entre los países industrializados en los cuales se trata el ordenamiento económico mundial unitariamente planificado y juega una función muy importante como grupo rector o hegemónico en el actual sistema capitalista internacional. Su incidencia política se refleja en el propósito de ritualizar la concepción ideológica de Occidente y el sistema económico capitalista.

(...) una interpretación claramente conservadora del concepto de gobernabilidad al asociarlo principalmente con una sobrecarga de demandas sociales frente al Estado. Desde esta interpretación la ingobernabilidad está asociada, por un lado, a la falta de eficacia de los Estados para responder a los crecientes reclamos de la sociedad en el marco de las condiciones económicas existentes, y, por otro, a la pérdida de confianza de la ciudadanía hacia los políticos y las instituciones democráticas al no encontrar cumplidas sus demandas.

Se desprende de esta interpretación la siguiente postura conservadora: si el estado funciona con la debida eficacia y eficiencia, no es necesaria la participación ciudadana. Filmus (2005) señala las conocidas estrategias empleadas por los gobiernos centralistas para lograr tal objetivo: reformar las instituciones estatales que no están ofreciendo adecuadamente los servicios y racionalizar el gasto público a través de los ajustes financieros, buscando hacer de la élite gobernante la exclusiva protagonista de la gobernabilidad. En acuerdo con los medios masivos de comunicación y con ofertas del sistema educativo acriticas y socializadoras del sistema, se promueve el respeto total por los representantes elegidos, evitando así la ampliación de las demandas sociales y los conflictos cuando no se las atiende.

El mismo Filmus (2005) señala que “(...) en los últimos años se ha alumbrado otro concepto de gobernabilidad enmarcado en un clara postura democrática. Este concepto plantea una perspectiva integral y no restringida del binomio legitimidad-eficacia.”, donde el concepto y práctica de la gobernabilidad se enmarca en un enfoque definido por la amplia participación de la ciudadanía en la solución de los problemas y en la generación de propuestas para mejorar los avances ya logrados en la calidad de vida de los habitantes. Resulta evidente que la gobernabilidad democrática va más allá del voto y del control de la gestión pública.

En la misma línea de pensamiento, Hernández-Bonivento, avanza en el concepto de gobernabilidad democrática, vinculándolo al del gobernanza.

América Latina ha sido escenario de múltiples transformaciones políticas durante las últimas décadas. De ser una región plagada de dictaduras militares en los años 70, hoy en día la mayoría de los países de la región

cuentan con constituciones que impulsan la democracia y la alternancia de poder, y donde la importancia de la participación ciudadana en las decisiones de gobierno empieza a considerarse como un nuevo paradigma de la administración pública. La llamada Tercera Ola Democrática llegó con fuerza a las costas latinoamericanas durante la última década del siglo pasado, y su impacto sigue resonando en la mayoría de los rincones del subcontinente. (Hernández-Bonivento, 2011)

En este mismo texto, señala que la tendencia de gobernabilidad democrática, focalizada en el estado central como único mecanismo de desarrollo, dadas las continuas crisis de ineficacia y de legitimidad de su accionar, “(...) ha dejado espacio a una mirada más hacia lo local, donde las entidades estatales puedan establecer mejores contactos e implementar mayores interacciones con la población civil” (Hernández-Bonivento, 2011).

Los desempeños gubernamentales siguen siendo caracterizados en América Latina por crisis de legitimidad y por tanto de credibilidad. La corrupción y la ineficacia siguen siendo atributos de la mayoría de los gobiernos, y los métodos para paliar esta realidad siguen dirigidos a la minimización del rol del Estado y la preponderancia de los actores privados, como vía para disminuir el peso de la ineficacia gubernamental, y alcanzar así la gobernabilidad democrática proclamada. Creemos que otro camino es posible. (Hernández-Bonivento, 2011).

Al hacer un recorrido de las modificaciones político-administrativas previas a la aparición del término “gobernanza”, ambos autores señalan que entre los ‘50 y ‘70, las reformas se centraron en aspectos instrumentales, y que durante los ‘80 se focalizó en las políticas públicas y se avanzó a la gerencia pública. El Consenso de Washington³, en 1989, y las reformas del sector público que auspició, mantuvieron el enfoque instrumental. En los años ‘90, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) crea la División de Gerencia de Desarrollo y Gobernanza, y desde allí en adelante la “gobernanza” fue definida“(...)como instituciones y reglas que fijan los límites y los incentivos para la

³ El Consenso de Washington surgió en 1989 a fin de procurar un modelo más estable, abierto y liberalizado para los países de América Latina. Se trata, sobre todo, de encontrar soluciones al problema de la deuda externa que atenaza el desarrollo económico de la zona latinoamericana y, al mismo tiempo, establecer un ambiente de transparencia y estabilidad económica.

constitución y funcionamiento de redes inter dependientes de actores gubernamentales, del sector privado y de la sociedad civil” (Aguilar 2007)

Además señala que las concepciones y prácticas de la Política Pública (PP) y de la Nueva Gestión Pública (NGP) están muy ligadas a la concepción de gobernanza auspiciada por el PNUD, definidas como

(...) propuestas disciplinarias y profesionales para superar la vulnerabilidad financiera o la crisis fiscal en que habían caído los Estados sociales desarrolladores y/o para restablecer la naturaleza pública que las políticas de los gobiernos autoritarios habían tergiversado o pervertido y/o para mejorar los servicios públicos que eran considerados insatisfactorios en calidad, cobertura y costo eficiencia. A ese contexto crítico se debe que las dos propuestas de PP y NGP se hayan difundido con presteza y hayan sido recibidas por gobierno, sociedad y academia como instrumentos de conocimiento y gestión útiles para reconstruir la gobernabilidad en aprietos y dar forma a un modo de dirigir los asuntos públicos más eficaz y socialmente aceptado. (Aguilar, 2007)

La contribución de la PP y de la NGP a la gobernanza ha ido creciendo, conforme la sociedad civil ha ido encontrando en sus modalidades operativas, la posibilidad de aproximarse orgánicamente a la toma de decisiones sobre aspectos relevantes para el logro de sus objetivos. De este modo fue generándose la “*gobernación indirecta mediante terceros*”, y se dio la posibilidad de poner fin al monopolio directivo y administrativo del gobierno, incorporando a actores extra-gubernamentales. Al respecto afirma lo siguiente:

Lo que se tuvo que iniciar por razones de eficiencia terminó por generar y normalizar un nuevo tipo de relación entre gobierno y sociedad en lo concerniente a la dirección de la sociedad. “Redes de políticas”, “asociaciones público-privadas”, “democracia participativa, deliberativa”, “presupuesto participativo”, “contraloría social”, “auditoría ciudadana”, “ámbito público no estatal, no gubernamental”, “participación solidaria”, “cogestión del poder”... han sido algunos de los nombres que se han dado en América Latina a la emergencia del nuevo modo de gobernar interdependiente, interactivo, en coproducción y corresponsabilidad, que ha ido adquiriendo prácticas estables (institucionalizadas o no) y se ha mostrado progresivamente no sólo más costoeficiente y productivo, sino políticamente más consensual, aceptable, “legítimo”, a pesar de sus limitaciones, defectos, sesgos y riesgos. (Aguilar, 2007)

Citando a Osborne y Gaebler (1992), Enríquez y Gallicchio (2003), afirman que “(...) gobernanza es el proceso mediante el que solucionamos colectivamente nuestros problemas y enfrentamos las necesidades de nuestra sociedad. El gobierno es el instrumento que usamos”. Y encuentran que la definición de gobernanza converge con la de desarrollo local, pues éste...

(...) es un proceso de concertación entre los agentes –sectores y fuerzas– que interactúan en un territorio determinado, para impulsar, con la participación permanente, creadora y responsable de ciudadanos y ciudadanas, un proyecto común de desarrollo, que implica la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial con el fin de elevar la calidad de vida de cada familia, ciudadano y ciudadana que vive en ese territorio, contribuir al desarrollo del país y enfrentar adecuadamente los retos de la globalización y las transformaciones de la economía internacional. (Enríquez y Gallicchio, 2003)

Se desprende de esta definición, que la gobernanza se compromete con el desarrollo territorial, incluyendo regiones, municipios, distritos y comunidades, al tiempo que promueve la articulación de una diversidad de actores organizados en función de crear democracia y desarrollo, no sólo local sino nacional.

En conclusión, este breve recorrido sobre las principales tendencias históricas de la toma de decisiones políticas a nivel gubernamental, analizadas por estudiosos latinoamericanos especialistas en el tema, indica un tránsito que va desde la opción por una gobernabilidad restringida a las decisiones de los gobernantes, vía el mejoramiento de la capacidad instrumental del estado para superar su ineficacia y falta de legitimidad, y culmina en la coordinación y concertación interinstitucional entre redes estatales y de la sociedad civil organizada, en la búsqueda de decisiones compartidas, característica esencial de la gobernanza.

El conocimiento sobre las tendencias de gobernanza territorial, ligadas a los procesos de toma de decisiones de los gobiernos, serán de gran utilidad para los egresados, en su labor de asesoramiento, diseño y puesta en marcha de modalidades que posibiliten avanzar

significativamente en una verdadera participación democrática, fundamentalmente en los niveles locales.

Los temas esenciales a considerar en la formación-capacitación para la gobernanza territorial.

Si bien la gobernanza territorial se plantea como punto de llegada de un largo proceso de búsqueda de la democracia participativa, los aprendizajes deben considerar el recorrido histórico, en sus diversos significados, para valorar en toda su potencialidad lo que la gobernanza territorial significa. En este marco, será necesario contextualizar su relevancia política, social, económica y cultural, a lo largo de la historia. En tal sentido, los siguientes grandes temas deben ser considerados:

- a.** Desarrollo: concepciones y programas específicos, para precisar el marco ideopolítico, las coyunturas de su surgimiento y aplicación, y las características de sus resultados. Incluye el desarrollo local y el desarrollo territorial.
- b.** Estado y Sociedad Civil: el poder político; asignación del encargo social; equilibrio de poderes; sistema político, gobierno y régimen político; equilibrio de poderes: espacio público y privado, roles de gobernantes y gobernados; legitimidad vs. legalidad. La participación ciudadana. El Gobierno Local. Descentralización y desconcentración.
- c.** La Administración Pública: estructura orgánica: central, regional y local. Grado de incidencia en la toma de decisiones. Funciones técnicas y administrativas de la Municipalidad.
- d.** Gobernabilidad, ingobernabilidad y gobernabilidad democrática: origen del concepto, sus diversas interpretaciones y su incidencia en el desarrollo nacional.
- e.** Gobernanza: contextos de su surgimiento, conceptualizaciones, su ligazón con la gobernabilidad, modalidades, gobernanza territorial. Política Pública y Nueva Gestión Pública. Gobernanza territorial.
- f.** Promoción, puesta en marcha y ejecución de la gobernanza territorial en un determinado territorio: educación para el cambio, diagnóstico de la toma de

decisiones en un territorio, propuestas alternativas, diseño y ejecución de un plan de trabajo.

- g. Exigencias técnicas: conocimiento integral e integrado de la realidad (modalidades investigativas), planificación (operativa y estratégica: corto, mediano y largo plazo), gestión de la ejecución de programas y proyectos, monitoreo, evaluación, sistematización de experiencias.

2. Características de los destinatarios por atender

Uno de los objetivos de la gobernanza, planteado por varios de los autores arriba citados, es el de fortalecer el desarrollo local, hacia la articulación entre los gobiernos locales, las instituciones de la administración pública y de la sociedad civil, en los territorios de ese nivel, con fines de compartir responsabilidades de gobierno.

En tal sentido la población a la que se dirige la oferta, es la siguiente:

- a. Autoridades del gobierno local
- b. Personal administrativo y técnico de las municipalidades.
- c. Personal administrativo y técnico de instituciones estatales que laboran a nivel local
- d. Directivos, funcionarios y asociados de organizaciones de la sociedad civil, que cumplen funciones en diversos campos del desarrollo territorial.

Convendrá tomar muy en consideración, la ligazón de esta población con el trabajo, con su diversidad de localización geográfica y sus intereses específicos de formación y capacitación, ligados a sus funciones políticas, técnicas o administrativas. Ello exigirá una atención permanente a sus necesidades de consulta en horarios flexibles, utilizando una afinada mediación pedagógica -a distancia o híbrida-, y a modalidades evaluativas que se centren en la verificación de competencias de intervención promovidas y/o utilizadas en la realidad de la relación interinstitucional, antes que en el desarrollo de productos de elaboración teórica.

A continuación se registran las competencias y saberes que los y las participantes deberán construir, como ingredientes de su perfil de salida.

3. Competencias Específicas y Saberes a construir. ⁴

Las siguientes Competencias Específicas y Saberes corresponden a los aprendizajes a lograr por los egresados:

A. Competencia: Comprender la Realidad Territorial

Saberes vinculados:

- Desarrollo: concepciones y modalidades.
- El territorio: dinámica de relaciones como soporte de la calidad de vida.
- El poder político: concepciones, acceso, distribución y uso.
- Estado, sociedad civil y participación ciudadana.
- El gobierno local: concepción, posibilidades y limitaciones.
- Gestión política: Gobernabilidad y Gobernanza.

B. Competencia: Intervenir en la transformación de la Realidad Territorial

Saberes vinculados:

- Promoción, organización y coordinación de redes de gobernanza.
- Modalidades de conocimiento de los territorios.
- Plan Nacional de Desarrollo y sus programas prioritarios.
- Planificación operativa y estratégica del desarrollo territorial.
- Formulación, ejecución y evaluación de programas y proyectos.
- Utilización de normativas públicas, generales e institucionales.

⁴ Las Competencias Específicas son aquellas propias de una determinada ocupación y/o profesión. Tienen un alto grado de especialización, así como procesos educativos específicos, llevados a cabo en programas que focalizan en determinados saberes. (Ver en Bibliografía: Tobón. Formación Basada en Competencias)

- Estructura orgánica de la administración pública nacional y municipal.

C. Competencia: Respetar los derechos y la diversidad socio-cultural de la población involucrada en el desarrollo territorial.

Saberes vinculados:

- La dimensión ética en el desarrollo territorial.
- Inequidad de género en la distribución del poder político.
- La exclusión en la educación formal.
- Indicadores de vivienda.
- Empleo, desempleo, ingresos.
- Pobreza y exclusión social.
- Indicadores de pobreza y pobreza extrema.

D. Competencia: Motivar a sectores y actores territoriales a integrarse al proceso de construcción de la gobernanza

Saberes vinculados:

- La Educación a lo Largo de la Vida como acceso a mejores niveles de desempeño en el campo del desarrollo territorial.
- Experiencias nacionales e internacionales exitosas en la construcción de la gobernanza territorial.
- Capacitación en sistematización de experiencias y en la elaboración de artículos científicos, sobre gobernanza territorial.
- Afirmación del propio liderazgo como recurso del talento humano para promover y poner en marcha los procesos del desarrollo territorial.

4. Objetivos de la formación-capacitación

El Objetivo de la oferta es la formación y capacitación para promover y poner en marcha procesos de desarrollo local, sustentados y puestos en práctica en el marco un enfoque de gobernanza territorial.

Se trata de estimular la constitución de equipos de trabajo en los niveles territoriales locales, que actúen de modo solidario y orgánico, participativo y comprometido, en la dirección de poner en marcha procesos de mejoramiento y transformación, que superen el tradicional comportamiento de concentración del poder decisonal. Más que la capacitación de dirigentes individuales habilitados con destrezas para orientar y conducir grupos, la propuesta consiste en estimular un liderazgo participativo que incida en la transformación de la cultura política autoritaria, para dar paso a un encuentro de colaboración y participación amplia entre las estructuras de gobierno, de la administración pública y sectores organizados de la sociedad civil.

5. Fundamentación pedagógica y curricular

5.1 Fundamentos pedagógicos.

El enfoque pedagógico considera a las y los estudiantes como actores principales en un proceso educativo caracterizado por la construcción y desarrollo de aprendizajes, significativos por su utilidad y oportunidad. En este sentido, la recuperación de sus conocimientos y experiencias previas, como adultos comprometidos con diversos roles y tareas y vitales para su propio desarrollo y el de los territorios en los que se desenvuelven, resulta de alta relevancia para asegurar la integración de los nuevos conocimientos al andamiaje existente, y por ende, su aplicación a las necesarias tareas de mejoramiento y transformación del entorno territorial.

Los requerimientos de disciplina, autorregulación y motivación para permanecer en el proceso educativo y lograr los objetivos definidos en la oferta, están condicionados por la

calidad de la comunicación que se establezca entre facilitadores y estudiantes, a través de una interactividad continuada y afectuosa.

Conviene tener en cuenta que *el espacio de aprendizaje más próximo es el territorio*, por lo que el desarrollo de competencias para su mejoramiento y transformación, están mediadas por las actividades educativas que se vinculen estrechamente al territorio. Comprender el contexto en sus diversas dimensiones, construir relaciones interinstitucionales, desarrollar un comportamiento ético y motivar hacia la participación ciudadana, no se pueden aprender en teoría sino en situación de inmersión sistemática en la realidad.

5.2 El Enfoque Curricular Dialéctico.

Este enfoque de la oferta, define a los estudiantes como sujetos activos que se relacionan con el entorno y con otras personas, en una vinculación caracterizada por la interpretación significativa del ámbito en el que se desenvuelve.

De acuerdo a estos principios, el conocimiento construido por los estudiantes, surge en una interacción dialéctica con la dinámica de los espacios de vida y trabajo de los(as) participantes –en este caso el territorio–, con el que se sienten identificados, pues es su espacio vital, al que descubre en sus posibilidades de ser mejorado y transformado. De esto se infiere que los(as) participantes, se constituyen en un colectivo de aprendizaje con el apoyo de facilitadores, y se van formando, en diálogo permanente entre ellos y con los territorios.

En esta dialéctica, los estudiantes desarrollan competencias de análisis crítico sobre la realidad local, identificando las causas y consecuencias de las asimetrías en las distintas dimensiones del desarrollo, asumiendo el compromiso ético de mejorar y/o transformar la realidad territorial. Esta dinámica rebasa la sola reflexión, pues la acción como transformación, se hace necesaria para completar la relación dialéctica con el entorno. El facilitador alienta a los estudiantes en el proceso de acción-reflexión-acción, mediante diversas posibilidades de mediación, para colaborar con los objetivos que van proponiendo y ajustando a lo largo del proceso.

5.3 Enfoque metodológico

Características de la metodología

Dados los fundamentos pedagógicos y curriculares pertinentes al proceso de aprendizajes que se implementa, es posible identificar las siguientes características de la metodología a ser empleada en la construcción y desarrollo de las competencias:

- El territorio es el espacio de aprendizaje de mayor relevancia y utilidad, puesto que allí se sitúan las dinámicas de comprensión, intervención directa, y comportamiento ético y actitudinal.
- En este sentido, todas las dinámicas productivas, sociales, políticas, culturales, ambientales, que convergen y se interrelacionan en los territorios, constituyen posibilidades de aprendizajes.
- La mediación, como relación interactiva y continua entre facilitadores y estudiantes, debe ser diseñada como un camino para lograr una aproximación sistemática al territorio, cuyo ejercicio se identifica como el proceso de construcción y desarrollo de competencias.
- La construcción y apropiación de competencias, no es planificada como una secuencia de competencias a aprender, sino que la mediación debe posibilitar situaciones de aprendizaje donde se construyen simultáneamente las distintas competencias, cuyo aprendizaje se logra a lo largo del proceso educativo.

6. Ejes Transversales

Se consideran temáticas relevantes por su vinculación estrecha con la gobernanza territorial, que transversalizan todo el proceso educativo, contribuyendo a integrar y complementar los aprendizajes. La formación-capacitación en la gobernanza territorial, considera la equidad de género, la interculturalidad y la participación ciudadana como ejes transversales ineludibles, en procesos de educación política.

6.1 Equidad de Género.

Implica la reflexión sobre las posibilidades de superar las asimetrías existentes en los territorios, una de las cuales es la inequidad en las relaciones de género, que en la dimensión política deja a las mujeres en desventaja en la toma de decisiones.

La reflexión transversal puede focalizarse sobre las favorables consecuencias que para las mujeres tiene el hecho de que su participación política y económica eleva su estatus en todos los niveles sociales. Como protagonistas organizadas, sus conocimientos y experiencias en esfuerzos cotidianos individuales y colectivos, tendrá significativa incidencia en el desarrollo territorial.

Debido a su género, las mujeres a través del desempeño de su rol de gestoras sociales y su efectiva participación en la política informal comunitaria, han contribuido y contribuyen a mantener la gobernabilidad local logrando resolver carencias que se sufren en la vida cotidiana, mediante la tenaz intermediación ante las autoridades locales, las luchas populares y organizaciones comunitarias que encabezan en contextos de pobreza y crisis económicas (Massolo, A., 2005:7)

La importancia de este Eje Transversal radica en que el empoderamiento de las mujeres para hacerse un espacio en el campo de las decisiones de política pública, asegura que estas decisiones sean equilibradas no sólo en las asimetrías de género sino en otras dimensiones territoriales.

6.2 Interculturalidad

La consideración del Eje Interculturalidad es de alta relevancia, puesto que se propone educar para incidir en la transformación de una cultura política, tradicionalmente centrada en el autoritarismo como modalidad de uso del poder, que no toma en cuenta la diversidad de intereses y situaciones socioculturales y económicas existentes en el conjunto social, y que marcan las asimetrías existentes en los territorios.

La transversalización del Eje de Interculturalidad, es una exigencia para fortalecer el conocimiento de la cultura y de sus expresiones, puesto que los egresados al insertarse en

los territorios, se vinculan con diversas modalidades de pensar, comunicarse, organizarse socialmente y resolver problemas, entre otras. (Heise, Tubino y Ardito. 1996).

Participación Ciudadana

Este eje transversal transversaliza el análisis de las posibilidades de poner en ejecución una gestión dirigida a desarrollar mayor eficiencia, eficacia y efectividad de las políticas públicas, vía la concertación y coordinación interinstitucional, entre el estado y la sociedad civil organizada. El Eje Transversal Participación Ciudadana, contribuye a esclarecer las orientaciones y modalidades que la ciudadanía puede utilizar para hacerse presente en el proceso decisional.

Temas como el de “ciudadanía” resultan pertinentes de acompañar al proceso de estudio de los participantes, para focalizar en la necesaria conciencia y disposición de los actores territoriales locales, a enrolarse en los procesos organizativos para la toma de decisiones propias de la gobernanza. Al respecto Sojo (2011:84) indica que la ciudadanía implica que

Los individuos deben participar a través de las instituciones políticas y los mecanismos de representación y deliberación, a fin de que sus demandas e intereses se reflejen en el debate público y en la construcción de consensos. Si la participación de la sociedad es un requisito indispensable de la democracia, también lo es el fortalecimiento de las instituciones de las que la sociedad dispone, pues estas consagran cauces para dicha participación. (Sojo, 2011:84)

Siendo importantes el ejercicio de todos los derechos ciudadanos y el reclamo al estado por no asegurarlos, “es importante incorporar la tradición republicana, según la cual el ejercicio ciudadano se centra en el compromiso activo de las personas con el destino de la sociedad” (CEPAL, 2000:65).

7. Recursos y estrategias didácticas

En este apartado, es necesario tomar en cuenta que el planeamiento didáctico está íntimamente vinculado a los objetivos de aprendizaje, que en la oferta que se propone, son los siguientes:

- a. Interpretar de modo integrador y proyectivo la realidad de los territorios, con énfasis en la situación de la gobernanza y gobernabilidad,
- b. Intervenir en la transformación de los territorios vía decisiones interinstitucionales concertadas entre estado y sociedad civil,
- c. Promover y fortalecer los derechos humanos y ciudadanos, y los valores de la equidad y la participación democrática,
- d. Desarrollar y fortalecer actitudes para integrarse y mantenerse en los procesos de construcción y fortalecimiento de la gobernanza.

7.1 Recursos para el aprendizaje

El territorio: un recurso básico de aprendizaje

El territorio es un espacio de aprendizaje “in situ”, cuyo conocimiento sistemático por los(as) participantes, posibilita la construcción reflexiva y crítica de los conocimientos, vía las experiencias de inserción directa, para identificar y ponderar los problemas y sus interrelaciones.

El diálogo con agentes y actores, posibilita levantar la necesaria información para potencializar y organizar el capital social necesario para intervenir en la transformación de la realidad.

En esta perspectiva, la realidad se convierte en el recurso educativo de mayor relevancia para apoyar los aprendizajes, pues ella refleja de modo directo el contenido de la acción-reflexión-acción. En el aprendizaje “in situ”, se pueden utilizar las siguientes actividades dentro de un planeamiento didáctico:

- La promoción y puesta en marcha con la población, de procesos de Investigación-Acción-Participativa (IAP), que posibilita el conocimiento sistemático del área territorial y la planificación y ejecución de acciones de mejoramiento y

transformación. Con esta estrategia, el aprendizaje de destrezas cognitivas y motivadoras, se torna continuo y proyectivo.

- La elaboración de proyectos que exige de la realización de diagnósticos, la formulación y priorización de alternativas de solución, la programación de la ejecución y su seguimiento y evaluación, constituyen espacios de aprendizaje sistemático y colaborativo.
- El diseño y aplicación de una Hoja de Ruta para la construcción y desarrollo de redes interinstitucionales, tanto del estado como de la sociedad civil, para concretar la gobernanza territorial.
- Eventos de capacitación promovidos o a solicitud directa de los agentes y actores que laboran en los territorios, sobre diversas temáticas en función de las demandas que vaya planteando el proceso de promoción de la gobernanza.

7.2 Los recursos electrónicos

Estos recursos posibilitan la interactividad entre facilitadores y participantes, entre participantes, así como entre ellos y las diversas dimensiones de los territorios, para efectos del aprendizaje.

Un planeamiento didáctico, en el marco de un enfoque curricular dialéctico, debe considerar el uso concomitante de: a) la aproximación directa al medio socio-cultural y a sus actores sociales, y b) la representación de las situaciones/contenidos de aprendizaje, a través de los recursos electrónicos.

7.3 Estrategias didácticas

Se definen por las rutas, procesos o conjunto de actividades articuladas, que posibiliten la construcción de los aprendizajes programados en los objetivos de la formación-capacitación en Gobernanza Territorial. Las estrategias didácticas a incluir en el planeamiento, deben seleccionarse de modo de lograr que los participantes acumulen las siguientes competencias:

- a.** Construir su conocimiento, procesando de modo autónomo la información necesaria, para desarrollar su propia formación.
- b.** Participar y colaborar activamente en el intercambio de opiniones y saberes, contribuyendo a la reflexión crítica sobre los problemas y las alternativas de solución, necesarias a los territorios.
- c.** Vincular sus aprendizajes insertándose en el entorno territorial, mediante las actividades programadas en el Plan de Estudios que se elabora, así como las que de modo autónomo considere necesarias para su propio desarrollo y el mejoramiento de los territorios.
- d.** Evaluar sus avances en el logro de los objetivos de aprendizaje definidos en el Técnico, usando la autoevaluación y la co-evaluación, y usar las valoraciones obtenidas en el mejoramiento de su propia formación.

En función de lo anterior, se proponen las siguientes estrategias didácticas:

Estrategias de Inducción: Son necesarias para interesar a los participantes en los objetivos y en los contenidos y actividades de aprendizaje.

Estrategias de proceso: definidas por su función para asegurar la ruta de los aprendizajes hacia el logro de objetivos educativos. Se recomiendan las siguientes estrategias didácticas, sin pretender agotar todas las posibilidades:

- **Aprendizaje colaborativo:** Los participantes en colectivo hacen uso de sus saberes previos, para construir nuevos conocimientos. La diversidad de experiencias y saberes se constituye en una gran riqueza para facilitar el logro de los objetivos de aprendizaje. Rédito adicional es el desarrollo de la solidaridad y la tolerancia, al constituirse un verdadero trabajo en equipo.
- **Aprendizaje significativo:** El procedimiento estratégico se dirige, no solamente a identificar los conocimientos y experiencias previos sobre un determinado tema de aprendizaje, sino, y fundamentalmente, a identificar aquéllos saberes que se vinculan con los nuevos conocimientos por aprender, y que les dan a éstos una especial significación. Esta estrategia dispone a los participantes a continuar ampliando su conocimiento sobre el tema, construyendo el faltante de saber.

Las principales técnicas didácticas a utilizarse en la estrategia de aprendizaje significativo son:

- a) Fase de Activación del conocimiento previo: discusión sobre objetivos específicos a lograr, preguntas intencionadas, ilustraciones, etc.
 - b) Fase Construcción del nuevo aprendizaje, usando las técnicas de Mapa Conceptual o Síntesis del Saber, para organizar y discutir el conocimiento previo, establecer las demandas y respuestas vinculadas al nuevo conocimiento y organizar su búsqueda sistemática para construirlo.
- **Aprendizaje basado en problemas:** Esta estrategia posibilita tanto el desarrollo de conocimientos como de habilidades y actitudes, mediante el abordaje individual o

grupales de una situación problemática, que reta a ser solucionada. Es por ello que puede ser una estrategia idónea para afrontar las asimetrías diversas existentes en los territorios.

Durante el proceso de aplicación de esta estrategia, se puede utilizar diversas técnicas tales como el uso del marco lógico (identificación del árbol de causas y consecuencias, la identificación del árbol de objetivos y la definición de la estrategia alternativa de solución). Un grupo de participantes tendrá la posibilidad de interactuar con el facilitador y con agentes y actores del territorio en que vive y trabaja, mediante un diálogo analítico que se desarrolla durante la aplicación del proceso de aprendizaje.

Una de las ventajas del aprendizaje basado en problemas, es que posibilita el acercamiento a la complejidad del territorio y a la comprensión holística del mismo, dada la relación del problema con otros, en términos de incidencia mutua. Esta estrategia debe considerar que el punto de llegada del proceso de aprendizaje, es la toma de decisiones para la solución del problema.

- Estudio de Casos. Esta estrategia posibilita a los participantes, individual o grupalmente, que apliquen sus conocimientos teóricos a situaciones del territorio – problemas, aciertos, posibilidades-, con fines de desarrollar capacidades analíticas y proyectivas sobre aspectos relevantes de la situación de los territorios. Tomar posición frente a una situación definida, con sustento en el estudio del caso, y discutirla con sus pares individuales o grupales, genera la competencia de profundización de los problemas y de capacidad creativa para sustentar posiciones.

De esta manera es posible encontrar una ligazón del proceso de aprendizaje, con el entorno territorial donde viven y trabajan los participantes. El facilitador apoya a los participantes en la elaboración del caso, lo que implica identificar el tema, plantear la ruta de análisis y dar cuenta de las conclusiones.

Existe un amplio listado de estrategias didácticas. Se presentan las que parecen más útiles y viables para apoyar el logro de los objetivos de aprendizaje. Conviene señalar que muchas de las propuestas de técnicas didácticas, son definidas como estrategias, por una amplia variedad de especialistas en procesos de aprendizaje tanto presencial como a distancia.

Bibliografía:

Aguilar, L. (2007). *El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza* en Revista del CLAD Reforma y Democracia. N° 39. Caracas: Centro Latinoamericano para la Democracia y el Desarrollo.

CEPAL (2000). *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, Santiago de Chile: CEPAL

Enríquez, A. y Gallicchio, E. (2003). *Gobernanza y Desarrollo Local*. Ponencia presentada en la Reunión del Programa de Transformaciones Sociales-MOST, Desarrollo Local y Gobernanza. Enfoques Transdisciplinarios (Punta del Este, 2003): UNESCO

Filmus, D. (2005). *Gobernabilidad democrática: conceptualización* en Revista Aportes Andinos 13

Heise, María; Fidel Tubino y Wilfredo Ardito (1996). *Interculturalidad: un desafío*. Lima: Centro de Antropología y Aplicación Práctica.

Hernández-Bonivento, José Andrés (2011). *Capacidades, instituciones y gobernanza democrática local: elementos para el estudio de los gobiernos locales en América Latina en Circunstancia* 26

Massolo, Alejandra. (2005). *Gobiernos locales y mujeres: nuevos cambios y desafíos en América Latina*. Nueva York: PNUD (Proyecto UNRISD)

Sojo, Carlos (2011). *El Estado bajo escrutinio: Opinión pública, estabilidad y desempeño gubernamental en América Latina*, Santiago: CEPAL-AECID.

Tobón, S. (2008). *Formación basada en competencias. Pensamiento complejo, diseño curricular y didáctica*. Bogotá: Eco Ediciones.